

N° 67

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 38

JOURNAUX OFFICIELS

Rapporteur spécial : Mme Paulette FOST.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fossat, Mme Paulette Fost, MM. Jean Franco, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, Andre-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 363 et annexes, 395 (annexe n° 40) et T.A. 43

Sénat : 65 (1986-1987)

Lois de Finances - Journaux Officiels.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-----------|
| PRINCIPALES OBSERVATIONS | 3 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 4 |
| PRESENTATION DES CREDITS | 5 |
| I. L'AVENEMENT DE L'EQUILIBRE FINANCIER..... | 9 |
| <i>A. Des ressources propres enfin suffisantes</i> | <i>10</i> |
| <i>B. Une évolution des charges modérée.....</i> | <i>13</i> |
| II. LES NOUVELLES ACTIVITES DU SERVICE..... | 17 |
| <i>A. Les bases de données</i> | <i>17</i> |
| <i>B. Le centre national d'informatique juridique.....</i> | <i>18</i> |
| III. LE PROBLEME DE L'EMPLOI..... | 21 |
| <i>A. Perspectives à court terme</i> | <i>21</i> |
| <i>B. Perspectives à moyen terme</i> | <i>22</i> |

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1) Huit ans après sa transformation en budget annexe, le service des Journaux Officiels semble devoir atteindre, en 1987, l'équilibre financier ; la subvention prévue pour 1986 (16,4 millions de francs) ne devrait pas, par ailleurs, être majorée en fin d'exercice.

2) L'équilibre financier a été obtenu grâce à la réalisation de toutes les augmentations tarifaires prévues depuis trois ans ; pour 1987, une augmentation de 1,5 % est prévue pour les tarifs des publications ; en revanche, les tarifs des annonces devraient rester stables.

Cette stabilité du tarif des annonces, qui occasionnent un coût aux entreprises qui se créent, doit être approuvée. Il convient, en revanche, d'observer que les tarifs des publications sont toujours loin de refléter la vérité des prix : l'édition Lois et Décrets, vendue environ 90 centimes le numéro (sur abonnement), a un prix de revient de 10 francs 90 centimes le numéro.

3) La modernisation des techniques de saisie et d'impression est désormais achevée, ce qui permet de stabiliser le coût de la sous-traitance et de diminuer le montant des investissements, dorénavant consacrés à la réfection des locaux.

4) Le problème de l'emploi semble devoir être résolu, à court terme, par de nouvelles mesures de mise en préretraite ; mais, à moyen terme, le développement de la saisie directe dans les administrations pourrait impliquer de nouvelles difficultés.

5) La création d'une action spécifique « Centre national d'informatique juridique » souligne l'importance prise par les nouvelles activités du service ; outre les bases de données du C.N.I.J., les bases spécifiques du J.O. connaissent un développement satisfaisant.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 21 octobre 1986 sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la Commission a procédé à l'examen des crédits pour 1987 du budget annexe des Journaux Officiels sur le rapport de Mme Paulette Fost, rapporteur spécial.

Mme Paulette Fost a présenté les conclusions de son rapport.

Intervenant à l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, M. Jacques Descours Desacres a relevé la création d'une rubrique spéciale « collectivités locales » dans l'édition du journal officiel; il a souligné le dynamisme commercial actuel du service et a regretté la suppression du numéro complémentaire de l'édition des lois et décrets.

M. Raymond Bourguine a indiqué la trop grande disparité entre le coût de fabrication des publications et leur prix de vente.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur les perspectives du Centre national d'informatique juridique; il a relevé le caractère irremplaçable, à certains égards, du support papier.

Après les réponses apportées par Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1987 du budget annexe des journaux officiels.

INTRODUCTION : PRESENTATION DES CREDITS

1) Evolution globale

a) Le budget annexe des Journaux officiels se monte, en recettes et en dépenses, à **484 millions de francs** dans le projet de loi de finances pour 1987 contre 459 millions de francs au titre du budget voté de 1986.

Le montant du budget annexe connaît donc **une augmentation de 5,4 %** par rapport à 1986 en francs courants et, compte tenu d'une hausse prévisionnelle des prix de 2 %, de 3,3 % en francs constants.

b) Le budget annexe comprend, pour la première fois depuis sa création, **deux actions**; une action « Centre National d'Informatique Juridique » (C.N.I.J.) est en effet créée; les recettes et les dépenses du C.N.I.J., d'un montant de 11,9 millions de francs, seront donc individualisées.

2) Evolution des recettes

a) Au titre de l'action « Journaux officiels »

● Pour la première fois depuis la création, en 1979, du budget annexe, le projet de budget ne **prévoit pas de subvention d'équilibre** en provenance du budget des services généraux du Premier Ministre.

● Du fait de la disparition de la subvention d'équilibre, les **recettes propres** enregistrent une progression plus forte (+ 6,5 %) que celle de l'ensemble des recettes (+ 5,4 %).

Cette évolution des recettes propres résulte :

- de l'augmentation de 1,5 % en moyenne des **tarifs des publications** qui ne compense pas, toutefois, la réduction attendue du volume des ventes;

- de l'accroissement en volume des **annonces**, dont les tarifs devraient rester stables (les recettes tirées des annonces passeraient de 345 à 367 millions de francs, soit une augmentation de 6,3 %);

- de la nette progression des postes **travaux et autres prestations** (parmi lesquels les recettes tirées de l'exploitation des bases de données devraient doubler, passant de 0,9 à 1,73 millions de francs).

b) Au titre de l'action « Centre national d'informatique juridique »

Les recettes du budget annexe au titre du C.N.I.J. s'élèvent à 11,9 millions de francs; à concurrence de 7 millions de francs, ces recettes proviennent d'une **subvention** d'exploitation versée à parité par le ministère de la justice et la direction générale des télécommunications. Le solde -soit 4,9 millions- est constitué de **recettes commerciales**.

3) Evolution des dépenses

a) Au titre de l'action « Journaux officiels »

Les principaux postes de dépenses connaissent des évolutions constatées :

- le poste « **achats** » augmente faiblement (+ 3,3 %), après avoir très nettement décri l'an passé; il convient de noter une nouvelle diminution des dépenses liées à la sous-traitance (qui passent de 20,1 à 15,5 millions);

- le poste « **services extérieurs** » s'accroît de 6,9 %; les dépenses liées à la SACI-JO, notamment, augmentent de 12 millions, en raison du coût des départs en pré-retraite;

- les **dépenses d'équipement** fléchissent (autorisations de programme : 8,2 millions contre 15,1 en 1986; crédits de paiement : 11,9 millions contre 15,3 en 1986), en raison de l'achèvement total des investissements liés à la photocomposition.

b) Au titre de l'action « Centre National d'Informatique Juridique »

Les dépenses du C.N.I.J. se répartissent en frais de personnel (7,9 millions) et en dépenses d'informatisation (2,6 millions), auxquelles s'ajoutent des dépenses diverses (0,9 million); ces éléments n'appellent pas de commentaire particulier.

RECAPITULATION DES CREDITS

RESSOURCES (en millions de francs)

| | Résultats (évaluation) 1986 | Projet pour 1987 | Evolution (en %) |
|---|-----------------------------------|---------------------|---------------------|
| Publications | 74,1 | 72,7 | - 1,9 % |
| Annonces | 345,9 | 367,4 | + 6,2 % |
| Travaux et prestations de service | 22,2 | 30,5 | + 37 % |
| Bases de données | 0,9 | 1,7 | + 88 % |
| Subvention d'équilibre | 16,4 | 0 | - |
| Sous-total action J.O. | 459,5 | 472,3 | + 2,8 % |
| C.N.I.J. | - 2 | 11,9 | - |
| TOTAL GENERAL | 459,5 | 484,2 | + 5,4 % |

DEPENSES (en millions de francs)

| | Budget voté 1986 | Projet pour 1987 | Evolution |
|---|---------------------|---------------------|----------------|
| SECTION D'EXPLOITATION | | | |
| Chapitre 60 : achats | 60,1 | 62,1 | + 3,3 % |
| Chapitre 62 : services extérieurs (notamment S.A.C.I.J.O.) | 222,4 | 250,9 | + 8,3 % |
| Chapitre 63 : impôts et taxes | 4,5 | 4,7 | + 4,4 % |
| Chapitre 64 : personnel | 156 | 163 | + 4,4 % |
| Autres dépenses | 1,2 | 1,6 | 6,3 % |
| Sous-total exploitation | 444,2 | 472,3 | + 6,3 % |
| SECTION D'INVESTISSEMENT | | | |
| A.P. | 15,1 | 8,2 | - 45 % |
| C.P. | 15,3 | 11,9 | - 32,3 % |
| TOTAL GENERAL | 459,5 | 484,2 | + 5,4 % |

I. L'AVENEMENT DE L'EQUILIBRE FINANCIER

La transformation du service des Journaux Officiels en budget annexe, à compter de l'année 1979, avait pour **motivation première l'instauration de l'équilibre financier** de ce service. Jusqu'à cette date, le service public des Journaux Officiels était en effet assuré par une direction placée sous l'autorité directe du Premier Ministre et ne disposait pas de l'autonomie financière et comptable; cette absence de personnalité financière nuisait à la clarté de la gestion du service, en entravant la mise en parallèle de ses recettes et de ses dépenses.

Depuis la création du budget annexe, les gestionnaires du service ont constamment recherché la réalisation de l'équilibre entre dépenses et ressources propres, sous le vigilant contrôle de votre Commission des Finances et de son rapporteur spécial, M. Pierre Gamboa (1).

Cette recherche de l'équilibre, au bout de huit années, semble devoir aboutir : **pour la première fois, en effet, le projet de budget pour 1987 ne comporte pas de subvention d'équilibre** ; jusqu'à présent, le projet de budget prévoyait une telle subvention, en provenance du budget des services généraux du Premier Ministre, destinée à combler le déficit d'exploitation du budget annexe; cette subvention était, en outre, systématiquement majorée en fin d'exercice, en raison de sa sous-estimation initiale (2) :

(1) Rapporteur spécial du budget annexe des Journaux Officiels pour les budgets 1981, 1982, 1983, 1984, 1985 et 1986.

(2) Ce qui nuisait au bon exercice du contrôle parlementaire, comme l'a toujours observé votre Commission des Finances.

EVOLUTION DE LA SUBVENTION D'EQUILIBRE (en millions de francs)

| | Subvention prévisionnelle | Subvention constatée |
|------------|------------------------------|-------------------------|
| 1982 | 40 | 79,7 |
| 1983 | 7 | 96 |
| 1984 | 55 | 86 |
| 1985 | 35,4 | 50,7 |
| 1986 | 16,4 | |
| 1987 | 0 | |

Il semble que les évaluations retenues pour l'exercice 1986 soient fiables ; la subvention prévisionnelle ne devrait donc pas, en principe, être majorée ; l'avènement de l'équilibre, annoncé pour 1987 semble ainsi crédible. (1)

Cet avènement de l'équilibre financier du budget annexe découle, d'une part, de l'amélioration du niveau des ressources propres (A) et, d'autre part, de la modération des dépenses (B).

A. DES RESSOURCES PROPRES ENFIN SUFFISANTES

Les ressources propres devraient permettre, en 1987, de couvrir l'intégralité des dépenses ; cette progression d'ensemble résulte, toutefois, d'évolutions contrastées des principaux postes : les recettes liées aux publications régressent légèrement, celles qui ont trait aux annonces s'accroissent, moins fortement, toutefois, que les produits des travaux et bases de données. Il convient, enfin, d'observer que ces évolutions d'ensemble n'impliquent pas le respect de la vérité des prix.

(1) Toutefois, une subvention, de nature purement comptable, pourrait se révéler nécessaire si certaines des prestations fournies à la direction des J.O. par la S.A.C.I.J.O. étaient, à compter du 1er janvier 1987, assujetties à la T.V.A. au taux de 18,6 % (actuellement 2,2 %). Cette subvention, compensant le coût de la T.V.A., s'élèverait à 23 millions de francs.

1) Les recettes liées aux publications connaissent une régression de 1,9 %, passant de 74,1 millions de francs en 1986 à 72,7 millions dans les prévisions pour 1987.

Ce fléchissement provient uniquement de la **diminution du volume des ventes**, tant au numéro que sur abonnement.

En revanche, les **tarifs devraient connaître une augmentation de 1,5 %** ; cet accroissement modéré des tarifs survient après deux années de rattrapage (+ 10 % en 1985, + 3,4 % en 1986), où les hausses décidées en conférence budgétaire avaient été intégralement réalisées. Par ailleurs, le prix de vente au numéro devrait passer de 2,80 francs à 3 francs, compte tenu du coût très important occasionné par cette activité.

La conjonction de ces évolutions des volumes et des prix se traduirait de la manière suivante :

- **les ventes directes** (publications et ventes au numéro) permettraient une recette de 25,2 millions de francs contre 25,7 millions en 1986 ;

- **les abonnements** impliqueraient une recette de 47,4 millions de francs contre 48,3 millions en 1986 ; parmi ceux-ci, les **abonnements aux éditions sur microfiches**, au nombre de 2 800 en 1985, devraient continuer à s'accroître.

2) Les recettes liées aux annonces progressent de 6,2 %, passant de 345,9 millions de francs (1986) à 367,4 millions de francs (prévisions pour 1987).

Cette progression résulte **uniquement de l'augmentation du volume des insertions attendues**, aucune majoration des tarifs payés par les annonceurs n'étant prévue.

Comme les années précédentes, le B.O.D.A.C.C. (Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales) devrait occasionner la plus grande

partie des recettes tirées des annonces; en 1985, la répartition de ces recettes s'établissait comme suit :

- B.O.D.A.C.C. (1) : 69 %
- B.A.L.O. (2) : 18,4 %
- B.O.A.M.P. (3) : 7 %
- Associations (4) : 4 %
- autres : 1,6 %

3) Les produits des travaux et bases de données connaissent une très forte augmentation.

Pour les **travaux (5)**, celle-ci provient de deux éléments : la sous-estimation du poste en 1986 (sous-estimation mise en lumière par un arrêté du 10 octobre 1986, qui constate une majoration de recettes à ce titre pour 1986) et l'augmentation des possibilités liées à l'achèvement de la mise en place de la photocomposition. La recette attendue s'élèverait à 25 millions de francs en 1987.

Les recettes liées aux **bases de données** doubleraient quasiment, atteignant 1,7 millions de francs; cette activité, encore embryonnaire, des Journaux Officiels connaîtra une forte expansion ultérieurement (cf. ci-dessous II).

4) La vérité des prix n'est pas atteinte; en effet, au sein des deux grandes masses de recettes du service, l'une est liée à une activité toujours fortement déficitaire : les publications, l'autre procède d'une activité nettement bénéficiaire : les annonces.

Pour des **motifs de service public**, le prix des publications, en dépit des augmentations tarifaires intervenues depuis cinq ans, reste en effet **très inférieur à leur prix de revient** : ainsi, le prix de revient moyen d'un numéro de l'édition « lois et décrets » s'élève à 10,9 francs, son prix de vente, sur abonnement, n'étant que de 90 centimes, environ.

(1) B.O.D.A.C.C. : Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales : contient notamment les avis de création de sociétés.

2) B.A.L.O. : Bulletin des annonces légales obligatoires : contient notamment les avis d'appel public à l'épargne.

3) B.O.A.M.P. : Bulletin officiel des annonces marchés publics : contient notamment les avis d'appels d'offres ou d'adjudications.

4) Associations : ce fascicule contient les avis de création d'associations après déclaration; son contenu faisait, avant 1986, partie de l'édition « lois et décrets ».

5) Travaux effectués à la demande d'administrations (édition de plaquettes, brochures...) ou d'entreprises.

En revanche, le secteur des annonces est très bénéficiaire ; ainsi, le coût de confection global du B.O.D.A.C.C. pour l'année 1985 était de 50,7 millions de francs et la recette résultant des annonces était de 237,7 millions de francs.

Votre Commission des Finances ne critique pas cette situation ; en effet :

- le prix des annonces au J.O. est inférieur à celui des insertions dans les autres journaux d'annonces légales ;
- il est parfaitement légitime que le prix des publications, pour des motifs de service public, soit fixé à un bas niveau ;
- les recettes d'annonces permettent au budget annexe d'être en équilibre, alors qu'il ne dispose d'aucune recette publicitaire, fait rare dans le secteur de la presse.

En revanche, votre Commission se félicite de la stabilité du tarif des annonces en 1987, qui favorisera les entreprises qui se créent et donc l'emploi.

Elle n'est, en outre, nullement hostile à la poursuite d'un certain rattrapage en matière de prix des publications.

B. UNE EVOLUTION DES CHARGES QUI RESTE MODEREE

1) Les dépenses d'exploitation augmentent de 6,3 %, passant de 444 millions de francs (budget voté de 1986) à 472,3 millions de francs (projet pour 1987).

Au sein de ces dépenses, la plupart des postes n'augmentent que modérément.

● La plus forte augmentation est celle du chapitre 62, qui retrace les dépenses liées à la S.A.C.I.-J.O. ; votre rapporteur, à cette occasion, rappellera que la société anonyme de composition et d'impression des Journaux Officiels -S.A.C.I.-J.O.- est une société ouvrière, qui assure pour le compte de la direction des Journaux Officiels, la composition et l'impression des éditions des J.O. et lui facture les heures de travail de ses agents. La direction assure, pour sa part, toutes les fonctions administratives, techniques et commerciales.

Le montant des crédits versés à la S.A.C.I.-J.O. s'accroît de 8,3 % dans le projet de budget; mais cette forte majoration résulte principalement du coût des départs en préretraite, que votre rapporteur analysera ultérieurement, et dont le financement est retracé dans le chapitre 62 (S.A.C.I.-J.O.).

- Le poste « dépenses de personnel », qui concerne les effectifs de la direction, augmente de 4,4 %.

- Le poste « achats » reprend les dépenses de sous-traitance ainsi que celles liées à toutes les consommations intermédiaires du service.

Votre Commission des Finances avait, par le passé, critiqué le recours excessif à la sous-traitance; celui-ci, toutefois, découlait principalement du passage de la saisie au plomb à la saisie en photocomposition, qui s'était traduit par l'affectation de certains agents à des activités de formation; désormais, le recours à la sous-traitance devrait rester limité aux périodes d'intense activité parlementaire, qui peuvent entraîner une forte surcharge du plan de travail de l'atelier (saisie et impression des débats). Pour 1987, le projet de budget prévoit un montant de dépenses de sous-traitance de 15,5 millions de francs. En 1986, le montant des dépenses de sous-traitance s'élèvera à 34,2 millions de francs, environ, contre 44,3 millions en 1985.

Les autres dépenses du poste « achats » connaissent une augmentation liée aux perspectives d'activité du service et surtout à la réintégration d'un crédit de 5 millions de francs destiné aux achats de papier et qui avait été prélevé en loi de finances initiale en 1985 et 1986 pour financer les dépenses du C.N.I.J. (cf. ci-dessous, II).

2) Les dépenses d'équipement enregistrent une très forte diminution dans le projet de budget pour 1987: les autorisations de programme passent de 15,1 à 8,2 millions de francs, les crédits de paiement de 15,3 à 11,9 millions de francs.

Cette diminution résulte principalement de l'achèvement du programme d'installation des matériels de saisie par photocomposition. Ce programme, commencé en 1982, s'est étalé sur quatre années; en 1986, il a encore occasionné une dépense de 2,1 millions de francs; en 1987, en revanche, aucun crédit n'est prévu à ce titre. En 1988, toutefois, le vieillissement de certains matériels devrait conduire à leur renouvellement; votre rapporteur souhaite que, dans toute la mesure du possible, le matériel acheté soit français, ce qui n'avait pas été le cas dans le passé.

Les investissements prévus en 1987, outre le renouvellement de matériels d'expédition, porteront notamment sur la fin des travaux d'aménagement des locaux (2,2 millions) et le remplacement du standard téléphonique.

Il convient également de noter, en liaison avec l'aménagement des locaux, l'inscription, pour la deuxième année consécutive, d'un crédit de 1,6 millions de francs au chapitre 63.01 «impôts et taxes», destiné à financer le versement pour dépassement du plafond légal de densité, dû au titre de l'extension de certains des bâtiments du service, rue Desaix.

L'achèvement du programme de saisie par photocomposition, qui a permis la rationalisation des processus de production, a été le facteur déterminant de l'avènement de l'équilibre financier du budget annexe; la saisie par photocomposition est également l'un des fondements du redéploiement des activités du service des Journaux Officiels, dans la mesure où cette technique de saisie facilite la constitution de bases de données, élément capital des nouvelles activités des J.O.

II. LES NOUVELLES ACTIVITES DU SERVICES DES JOURNAUX OFFICIELS

Les nouvelles activités du service des Journaux Officiels sont fondées sur l'exploitation commerciale de bases de données; ces bases de données ont, dans certains cas, un rapport direct avec les autres productions des Journaux Officiels et constituent le **prolongement des publications (A)**; par ailleurs, le **Centre national d'informatique juridique**, dont les crédits sont retracés au sein du budget annexe, participe également du redéploiement du service (B).

A. LES BASES DE DONNEES DES JOURNAUX OFFICIELS

Ces bases de données constituent un prolongement de certaines des publications du service : la saisie par photocomposition permet, en effet, grâce à des logiciels adéquats, d'alimenter directement les fichiers de celles-ci lors du processus de saisie des informations contenues dans les publications.

Le rendement de ces bases de données est encore modeste : 0,9 million de francs en 1986, première année de commercialisation et 1,7 million de francs selon les prévisions pour 1987. Les perspectives de ce secteur d'activité semblent néanmoins favorables.

● La base de données «**B.O.D.A.C.C.**» est de loin la plus importante : exploitée en collaboration avec la société «**Télé systèmes questel**», cette base permet d'offrir à la clientèle des produits divers : accès «**conversationnel**», diffusion sélective d'informations, livraison de bandes magnétiques. Si l'existence de la base «**B.O.D.A.C.C.**» ne peut, évidemment, remplacer la formalité juridique de la publication d'annonces sur support papier, elle permet, en revanche, d'obtenir sur les entreprises des renseignements de manière plus aisée.

● La base «T.A.B.A.L.O.» est une simple base de données de références bibliographiques des informations publiées au Bulletin des annonces légales obligatoires; il s'agit donc d'une table qui ne dispense pas les utilisateurs de recourir au support papier et la clientèle potentielle ne pourra être élargie que si des données intégrales sont consultables.

● La base de données «B.O.A.M.P.» reprend les données figurant au Bulletin officiel des annonces de marchés publics; cette base n'est commercialisée que depuis avril 1986 et il est encore trop tôt pour apprécier son impact.

● Le «J.O.E.L.» (Journal Officiel électronique) rencontre un succès croissant; ce produit permet la consultation, dès 8 heures le matin, de l'édition lois et décrets sur Minitel. En outre, une base «J.O.E.L.-Associations» permet la consultation des déclarations d'associations et une base «J.O.E.L.-concours et examens» met à la disposition du public le calendrier prévisionnel des concours organisés par l'administration.

Le «J.O.E.L.» était jusqu'à présent, consultable sur le réseau 36-15 dit «Kiosque»; l'accès à ce réseau faisant l'objet de restrictions drastiques dans les administrations et les entreprises, pour des motifs divers, le «J.O.E.L.» sera prochainement consultable sur le réseau 36-14 «Télétel-2».

B. LE CENTRE NATIONAL D'INFORMATIQUE JURIDIQUE (C.N.I.J)

Le C.N.I.J. a été créé par un décret du 24 octobre 1984; il s'agit d'un service du Premier Ministre, dont les crédits sont retracés dans le budget annexe des Journaux Officiels et la direction assurée par le directeur des Journaux Officiels; le C.N.I.J. n'a donc pas la personnalité morale, contrairement au C.E.D.I.J. dont il a pris la succession et qui était géré par une association de la loi de 1901.

1) Les ressources et les dépenses du C.N.I.J. seront, pour la première fois en 1987, isolés au sein du budget annexe; une action «C.N.I.J.» est en effet créée et elle est dotée de crédits spécifiques.

En 1985 et 1986, le financement du C.N.I.J. a été assuré dans des conditions juridiquement moins claires :

- la rémunération des personnels était, certes, prévue : aucun poste budgétaire ne peut, en effet, être pourvu sans crédit correspondant ;

- mais ce crédit de rémunération était gagé par la diminution des crédits du poste « achats de papier » ;

- en cours d'année, les recettes générées par le C.N.I.J. (subventions et ressources propres) étaient affectées au poste « achats de papier », afin de compenser l'insuffisance initiale de crédits.

Ce montage parfaitement régulier mais peu orthodoxe a été supprimé ; dorénavant, les dépenses et les ressources du C.N.I.J. seront isolées au sein d'une action spécifique ; les unes et les autres se montent à 11,9 millions de francs.

Les ressources proviennent de recettes commerciales, à hauteur de 4,9 millions de francs et de deux subventions versées par le ministère de la justice et la direction générale des télécommunications, à concurrence de 3,5 millions de francs chacune.

Les dépenses se répartissent en frais de personnel (5,7 millions), cotisations sociales (2,4 millions), dépenses d'informatique (2,6 millions) et dépenses diverses (1,2 millions de francs).

2) L'activité du C.N.I.J. consiste, pour l'essentiel, à produire des bases de données juridiques, sous l'égide de la Commission de coordination de l'informatique juridique : les bases de données « arrêts du Conseil d'Etat » et « arrêts de la Cour de cassation » sont, par exemple, devenues pleinement opérationnelles cette année.

Le C.N.I.J. peut, également, intervenir comme conseiller pour la création de fichiers, auprès des collectivités locales, d'organismes publics et même d'entreprises privées.

Il convient d'observer que le C.N.I.J. n'assure pas lui-même la commercialisation de ses bases de données : cette mission est remplie par une société de droit privé, « J.U.R.I.D.I.A.L. », filiale de la « C.3.D. », société holding du groupe de la caisse des dépôts.

Les nouvelles activités du service des Journaux officiels sont, sans nul doute, appelées à se développer; ce développement ne **doit toutefois pas masquer les menaces qui pèsent sur l'emploi des personnels affectés aux productions traditionnelles du service...**

III. LE PROBLEME DE L'EMPLOI

Le problème de l'emploi est posé, au sein du service des Journaux officiels, depuis l'introduction des nouvelles techniques de saisie; à court terme, le mouvement de diminution des effectifs devrait se poursuivre (A); à moyen terme, de nouvelles difficultés de grande ampleur pourraient survenir (B).

A. PERSPECTIVES A COURT TERME

- Au niveau de la direction des Journaux officiels, la norme générale de diminution de 1,5 % des effectifs, s'appliquera; 12 postes seront donc supprimés pour 1987 ce qui devrait ramener le nombre d'agents à 631; les suppressions s'effectueront par non-remplacement de certains des postes laissés vacants par les départs à la retraite.

- Au niveau de la S.A.C.I.-J.O., le plan de charge arrêté en décembre 1985 prévoyait un effectif de 440 agents permanents (400 sociétaires et 40 agents permanents) pour l'exercice 1986.

En 1987, les effectifs devraient s'élever à 412; la diminution s'effectuera à raison de 5 emplois par non-remplacement de postes laissés vacants par des départs à la retraite et à concurrence de 23 emplois par départ en préretraite.

Le dispositif, arrêté en décembre 1985, concerne les agents arrivant à l'âge de 55 ans (26 en 1985, 19 en 1986, 23 en 1987): ceux-ci, après leur départ, bénéficient d'une rémunération égale à 90 % du salaire pendant un an, puis 70 % du salaire jusqu'à l'âge de 60 ans; son financement est assuré à la fois par le fonds national de l'emploi et par le budget annexe.

Si les conditions de diminution des effectifs d'employés permanents, malgré toutes les réticences qu'elles peuvent susciter chez votre rapporteur, semblent pour l'essentiel, socialement satisfaisantes, il n'en va pas de même, en revanche, pour les personnels temporaires.

Le nombre des personnels temporaires employés par le service fluctue en fonction des besoins; la tendance générale paraît toutefois être très nettement à la diminution :

| Date | Nombre de personnels temporaires |
|------------------------|----------------------------------|
| 1er janvier 1985 | 142 |
| 1er juillet 1985 | 140 |
| 1er janvier 1986 | 128 |
| 1er juillet 1987 | 50 |

L'emploi de nombreux personnels temporaires est donc menacé, la perspective pour 1987 étant une nouvelle réduction.

B. PERSPECTIVES A MOYEN TERME

Après la mutation résultant du passage de la saisie au plomb à la saisie par photocomposition, une nouvelle menace pour l'emploi pourrait survenir.

En effet, le passage à la photocomposition ouvre la possibilité aux administrations qui élaborent les textes figurant dans les publications des Journaux officiels de pratiquer la saisie directe sur disquettes magnétiques, dont les signaux peuvent être utilisés immédiatement pour l'impression. Diverses demandes allant dans ce sens semblent avoir été formulées, notamment pour les bulletins des ministères; si ces demandes aboutissent, le nombre des personnels affectés à la saisie (220 environ actuellement) pourrait encore diminuer.

Face à ces menaces, diverses solutions peuvent être proposées : mise à disposition des personnels des Journaux officiels auprès des administrations qui élaborent les textes, formation des agents en vue de leur reconversion aux nouvelles activités du service, ou, à tout le moins, départ dans des conditions socialement satisfaisantes. Il semble à votre rapporteur impératif que l'avènement de l'équilibre financier du budget annexe, hautement souhaitable, n'ait pas pour corollaire des évolutions dommageables pour le personnel.

**Réunie le mardi 21 octobre sous la Présidence de M. Christian Pon-
celet, Président, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat
l'adoption des crédits pour 1987 du budget annexe des Journaux Officiels.**